

Nr. 29

Rainer Koch\*

**KONTRAKTMANAGEMENT UND  
PERSONALFÜHRUNG  
IN ÖFFENTLICHEN VERWALTUNGEN**

**Systemgerechte Entwicklung von Managementinstrumenten  
als Realisierungsbedingung von NPM Reformen**

**DISTRIBUTION STATEMENT A**

Approved for Public Release  
Distribution Unlimited

\* Univ.-Prof. Dr. Rainer Koch  
Institut für Verwaltungswissenschaft  
Universität der Bundeswehr Hamburg

Hamburg, im September 1996

20030107 068

AQ F03-03-0582

REPORT DOCUMENTATION PAGE			Form Approved OMB No. 0704-0188	
Public reporting burden for this collection of information is estimated to average 1 hour per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing and reviewing the collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden to Washington Headquarters Services, Directorate for Information Operations and Reports, 1215 Jefferson Davis Highway, Suite 1204, Arlington, VA 22202-4302, and to the Office of Management and Budget, Paperwork Reduction Project (0704-0188), Washington, DC 20503.				
1. AGENCY USE ONLY (Leave blank)	2. REPORT DATE  1996	3. REPORT TYPE AND DATES COVERED  Report		
4. TITLE AND SUBTITLE  Kontraktmanagement und Personalfuehrung in Oeffentlichen Verwaltungen  Contract Management and Personal Leadership in Public Administration		5. FUNDING NUMBERS		
6. AUTHOR(S)  Rainer Koch		8. PERFORMING ORGANIZATION Report Number REPORT NUMBER  Nr. 29		
7. PERFORMING ORGANIZATION NAME(S) AND ADDRESS(ES)  Institut fuer Verwaltungswissenschaft, Universitaet der Bundeswehr Hamburg		10. SPONSORING/MONITORING AGENCY REPORT NUMBER  x		
9. SPONSORING/MONITORING AGENCY NAME(S) AND ADDRESS(ES)				
11. SUPPLEMENTARY NOTES  Text in German. Title and abstract in German and English, 17 pages, Nr. 29.				
12a. DISTRIBUTION/AVAILABILITY STATEMENT  Distribution A: Public Release.			12b. DISTRIBUTION CODE	
ABSTRACT (Maximum 200 words)  The author discusses three types of contracts at length: purchase agreements, performance agreements, and employment contracts. This discussion is prefaced by an introduction in which he emphasizes the need for the interests of "corporate planning" to dovetail with those of "human resources", and punctuated by suggestions as to the performance capacity of contract management. The main reforms needed in contract management are: that the bureaucratic macrostructure of CM be opened to a loosely coupled alliance of politically controlled administration and a variety of flexible, decentralized administrative units; processes and instruments in this field should cede to comparative advantage; written agreements on decentralization be introduced.				
14. SUBJECT TERMS  German, UNIBW, Contract management, Purchase agreements, Performance agreements, Employment contracts, Administrative organization			15. NUMBER OF PAGES	
			16. PRICE CODE	
17. SECURITY CLASSIFICATION OF REPORT  UNCLASSIFIED	18. SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE  UNCLASSIFIED	19. SECURITY CLASSIFICATION OF ABSTRACT  UNCLASSIFIED	20. LIMITATION OF ABSTRACT  UNLIMITED	

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
1) Einleitung	1
2) Principal-Agent Konzepte und Gestaltungsanforderungen an das Kontraktmanagement	3
3) Ausgestaltung des Kontraktmanagements	5
3.1) Purchase Agreements/Einkaufsvereinbarungen	6
3.2) Performance Agreements/Leistungsvereinbarungen	7
3.3) Employment Contracts/Beschäftigungsverträge	12
4) Leistungsfähigkeit des Kontraktmanagements	14
5) Schlußfolgerungen	16
Anmerkungen	18

# **Kontraktmanagement und Personalführung in öffentlichen Verwaltungen**

## **Systemgerechte Entwicklung von Managementinstrumenten als Realisierungsbedingung von NPM Reformen**

**von Rainer Koch**

### **1) Einleitung**

Der hochaktuelle Bedarf, die angepeilte Reichweite und die erkennbare Geschwindigkeit augenblicklicher Modernisierungen des Verwaltungsmanagements werfen zwangsläufig das Risiko auf, daß sich Konzepte, Instrumente und Maßnahmen des hierbei zur Anwendung kommenden New Public Management Ansatzes nicht schon immer in optimaler Ausgestaltung und damit auch nicht schon mit der denkbar höchsten Leistungswirksamkeit für die angestrebten Produktivitätssteigerungen anwenden bzw. einsetzen lassen<sup>1</sup>.

Für die Bundesrepublik Deutschland stellt sich dieses Risiko bzw. Problem zwar nicht schon in gleicher Schärfe, weil sie aufgrund verschiedener Besonderheiten in diesem fast schon weltweiten Modernisierungsprozeß des Verwaltungsmangements gewissermaßen als „Nachzügler“ bzw. als „Late Adopter“ auftritt. Denn soweit Deutschland in diesem Prozeß als ein „coming second“ auftritt, kann man hier die Möglichkeit nutzen, die ins Auge gefaßten Umstellungen des herkömmlichen Managements einer „administrativen Regelsteuerung“ auf stärker wettbewerbs- und ergebnisorientierte Konzepte eines „New Public Managements“ nun auch auf der Basis vorausgehend gemachter internationaler Erfahrungen bzw. auf der Basis system- und konzeptgerechter Weiterentwicklungen von Teilelementen durchzuführen<sup>2</sup>.

In dieser Hinsicht ist dann zwar für die Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland feststellbar, daß man nun auch hier - ungeachtet der Frage einer jeweils angemessenen Reichweite - daran geht, die bisherige Steuerung der Produktion oder Bereitstellung öffentlicher Leistungen durch Regeln / Gesetze, monokratische Führung und Hierarchie gewissermaßen durch das Kernelement eines New Public Managements - durch eine Steuerung mit Hilfe des Kontraktmanagements - also einer im Wege des internen oder externen Wettbewerbs zu erstellenden Leistungsvereinbarung - zu ersetzen<sup>3</sup>.

Doch andererseits zeigt sich an den hier einschlägigen Beispielen, daß sich entsprechende Bemühungen um die Entwicklungen eines Kontraktmanagements - und zwar im Unterschied zur internationalen Entwicklung - ausschließlich oder vorrangig auf die Ausgestaltung sachlich notwendig erscheidender „Ressourcen-Leistungsumfänge“ beziehen, nicht jedoch auf die Entwicklung einer hier unter Umsetzungsgesichtspunkten passenden „Anreiz- und Belohnungsfunktion“.

Da sich hier (insbesondere auch auf der Basis der KGSt-Konzepte) die Ausgestaltung lediglich auf die Sachfunktion von Leistungsvereinbarungen bezieht (Fragen des Personalbestandes und der Bezahlung werden weiterhin durch getrennt entwickelte Stellenpläne geregelt), stellt sich sogleich das Risiko ein, daß schon von Anbeginn denkbare Produktivitätssteigerungseffekte durch eine fehlangepaßte oder suboptimale Instrumentenentwicklung aufs Spiel gesetzt werden. Soweit hier nämlich darauf verzichtet wird, neben der Sachfunktion von Leistungsvereinbarungen zu einer gewissermaßen gleichgewichtigen Entwicklung der Sozial- oder Personalfunktion zu kommen, kann sich dann auch zwangsläufig die Frage stellen, woher denn überhaupt auf der Seite der Auftragnehmer bzw. der dezentralen Verwaltungseinheiten die notwendige Motivation erwachsen soll, um die ansonsten ja im Rahmen von Leistungsvereinbarungen gewährten Handlungsspielräume nun auch zweckgerecht bzw. optimal für die entwickelten Leistungsziele zu nutzen<sup>4</sup>.

Um sich hier Optima in der Ausgestaltung zentraler Instrumente eines New Public Managements nähern zu können, soll daher - und zwar auf der Basis bzw. an den Beispielen der internationalen Entwicklung - der Frage nachgegangen werden, wie diese „Gestaltungslücken“ eines umfassenden Kontraktmanagements in zieladäquater Weise geschlossen werden können. Anhand dieser Entwicklung kann dann aufgezeigt werden, daß erst eine vollständige Koppelung von Sach- und Personalfunktion (eine Integration von „Corporate Planning“ und „Human Resource Management“) das Kontraktmanagement zu einer wesentlichen Hebelgröße einer Produktivitätssteigerung zu machen vermag. Mit diesen Erörterungen kann dann auch für den Fall von New Public Management Reformen deutlich gemacht werden, daß und wie erst eine konzept- bzw. systemgerechte Ausgestaltung von Institutionen oder Instrumenten dazu führt, daß sich Verwaltungs- bzw. Managementreformen mit einer denkbar höchstmöglichen Leistungswirksamkeit durchführen lassen.

Da wir uns dabei nur auf ausgewählte (symptomatische) Beispiele der internationalen Entwicklung (auf Entwicklungen in Neuseeland, dem Vereinigten Königreich, Australien und in den USA) beziehen können, kann

es sich bei den folgenden Erörterungen allerdings nicht schon um die Präsentation quantitativ, sondern bestenfalls sachlogisch korrekter Ergebnisse handeln.

## **2) Principal-Agent Konzepte und Gestaltungsanforderungen an das Kontraktmanagement**

2.1 Wie es sich anhand der vorausgehenden internationalen Entwicklung zeigt, kann in den NPM Ansätzen einer Verwaltungsreform der wohl radikalste Versuch gesehen werden, durch eine Anwendung ökonomischer Konzepte - insbesondere der Wohlfahrtsökonomie, der Marktformenlehre und der Institutionenökonomie - zu Produktivitätssteigerungen nun auch im öffentlichen Sektor zu kommen<sup>5</sup>.

Wie sich anhand der internationalen Entwicklung ebenso zeigen läßt (etwa in Neuseeland, im Vereinigten Königreich oder auch in Kanada), führt dann der Rückgriff auf entsprechende neo-klassische oder institutionenökonomische Wirtschafts- und Soziallehren dazu, daß nunmehr die Prinzipien des Wettbewerbs, des marktlichen Tausches und jene der quasi geschäftsmäßig bzw. vertraglich fixierten Leistungsvereinbarungen - also der Abschluß von Leistungsverträgen - zu den zentralen Hebelgrößen einer Umgestaltung des überbrachten Managementsystems einer administrativen Regelsteuerung bzw. der bürokratischen Organisation werden.

Wie es sich zudem an einer entsprechend angeleiteten „Praxis“ von Verwaltungsreformen zeigt (vgl. hier etwa das „State Sector Reform“ Programm in Neuseeland, die „Next Steps“ Initiative im Vereinigten Königreich oder auch die verschiedenen „Financial Management Improvement“ Programme in Australien), sollen dabei dann gerade mit Hilfe des Kontraktmanagements - also einer im Wettbewerb zu gewährenden Delegation von Kompetenzen und Ressourcen an dezentrale Leistungsanbieter - die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß sich nun auch unter den besonderen Handlungsbedingungen im öffentlichen Sektor zunächst zu einer gewissermaßen einzelwirtschaftlich verbesserten Effizienz und auf diesem Wege schließlich auch zu einem verbesserten Ressourceneinsatz auf gesamtwirtschaftlicher Ebene - in der Rhetorik offizieller Reformprogramme also auch zu einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit nationaler Volkswirtschaften - kommen läßt<sup>6</sup>.

2.2 Anhand der einschlägigen konzeptionellen Vorbilder bzw. auch bereits gegebener praktischer Entwicklungen zeigt sich dabei allerdings, daß sich gerade für den Fall des öffentlichen Sektors (also unter der Bedingung

schon chronisch gegebener Informationsdefizite über Ziele und Mittel des Handelns) besondere Gestaltungsanforderungen bei der Entwicklung und Anwendung eines Kontraktmanagements stellen.

Dabei ist den einschlägigen Konzepten (insbesondere dem Principal-Agent Konzept) zunächst zu entnehmen, daß in der Delegation von Kompetenzen und Ressourcen (genauer von Verfügungs- oder Nutzungsrechten) zwangsläufig eine notwendige Voraussetzung dafür zu sehen ist, damit sich überhaupt unter gezielter Nutzung des jeweilig örtlich oder lokal gegebenen Informationsvorsprungs zu bestmöglichen Produktionsabläufen bzw. zu einem effizienten und auch zweckgerechten Ressourceneinsatz kommen läßt<sup>7</sup>.

Bekanntlich ist dem Principal-Agent Ansatz andererseits zu entnehmen, daß es die unzureichende Transparenz und Kontrollierbarkeit solcher dezentraler Produktionsprozesse (also der Umstand einer unzureichenden Einsicht in die tatsächlich gegebenen Möglichkeiten einer Produktivitätsverbesserung) von vornherein notwendig erscheinen lassen, nun auch die speziellen Nutzen-überlegungen jeweiliger dezentraler Leistungsanbieter (also deren Kosten-Nutzen Bilanzen oder Anreiz-Beitrags Relationen einer Vertragserfüllung) als Nebenbedingungen einer Leistungsaktivierung zu berücksichtigen.

Der Principal-Agent Ansatz sieht dann in dieser Hinsicht auch konsequenterweise vor, daß es im Rahmen eines Kontraktmanagements (eben zur Bewältigung der ansonsten denkbar negativen Begleitumstände einer Delegation von Kompetenzen - wie etwa jenen der „hidden actions“, des „moral hazards“ und jenen einer „adverse selection“) neben der Regelung der Sachfunktion (also der Fixierung von Zweck-Mittel -Zusammenhängen bzw. von Ressourcen-Leistungsumfängen) nun auch der Entwicklung einer möglichst direkt gekoppelten Anreiz- und Belohnungsfunktion bedarf.

In anderen Worten wird hier also auch von Principal-Agent Konzepten ins Auge gefaßt, daß es aus vertragstheoretischer Sicht neben einer Delegation von bloßen Nutzungs- und Änderungsrechten (etwa gegenüber dem Anlagevermögen und den Budgets) auch einer Delegation von Aneignungs- und Veräußerungsrechten - und damit also der Zurechnung einer vollen Verantwortung für alle nur denkbaren positiven sowie negativen Folgen des eigenen Handelns - bedarf, damit sich beim dezentralen Leistungsanbieter die notwendige Motivation für einen zweckgerechten Gebrauch des ansonsten eröffneten Handlungsspielraumes entwickelt<sup>8</sup>.

Genauer gesagt, läßt sich dann auch mit dem Principal-Agent Ansatz darauf bestehen, daß bei einem zunehmenden Risiko einer zieladäquaten Verwendung überlassener Ressourcen nun auch das erzielte (wirtschaftliche) Ergebnis des Vollzugs einer Leistungsvereinbarung (der jeweilige Differenzbetrag von Aufwendungen und Erträgen) positiv oder negativ zu Anreiz- und Belohnungszwecken einzusetzen ist. Soweit dann allerdings dieses Ergebnis selbst zum Ansatzpunkt einer Nutzenmehrung oder eines Nutzenentzugs gemacht wird, werden dann bereits in diesen Möglichkeiten (und nicht in zusätzlichen Kontrollen) beste Voraussetzungen dafür gesehen, daß die vereinbarten Leistungen nicht nur der notwendigen Menge und Qualität nach, sondern auch noch mit einem geringstmöglichen Mitteleinsatz erbracht werden<sup>9</sup>.

In dieser Weise geht also der Principal-Agent Ansatz davon aus, daß erst eine (je nach „Kontrollierbarkeit“ des Aufgabenvollzugs und einer entsprechenden Risikoverteilung unter den Beteiligten) vorzunehmende Koppelung der Anreiz- und Belohnungsfunktion an den Gang der sachlichen Erledigung von Leistungsvereinbarungen die Sicherheit oder Gewißheit dafür schafft, daß es selbst unter der Bedingung bereits chronisch gegebener Informationsdefizite (insbesondere bei unzureichenden Kontrollinformationen) zu einer Optimierung von Produktionsverfahren - und auf dieser Weise zu einer Produktivitätssteigerung kommen kann.

2.3) Entsprechend den hier unterstellten Bedingungs- und Wirkungszusammenhängen wird dann allerdings als zentrale Gestaltungsanforderung an ein Kontraktmanagement deutlich, daß mit einer Koppelung der Sachfunktion (Erfüllung politischer Zielsetzungen) und Sozialfunktion eine der Richtung und ggf. auch der Höhe nach gleichartige Nutzenstiftung aufseiten der politischen Führung wie auch aufseiten der dezentralen Leistungsanbieter zu ermöglichen ist.

### **3) Ausgestaltung des Kontraktmanagements**

- Wie es sich anhand besonders prägnanter internationaler Entwicklungen zeigt, setzt nun die Entwicklung und Anwendung des Kontraktmanagements zunächst Änderungen in den Rahmenbedingungen hergebrachter allgemeiner Managementsysteme in der Weise voraus<sup>10</sup>,

- daß die bis dato hermetisch geschlossene bürokratische Makro-Struktur gemäß dem Konzept einer „enabling authority“, zugunsten eines nur lose gekoppelten Systems von politisch geführter Zentral- oder Vergabeverwaltung (mit einigen funktionsmäßig stärker bestückten Central-Agencies)



auf der einen Seite und einer Vielzahl flexibel organisierter dezentraler Verwaltungseinheiten bzw. Leistungsanbieter (vornehmlich Executive Agencies) auf der anderen Seite geöffnet wird.

- daß sodann (mit der Darstellung von Verwaltungsleistungen als Produkte bzw. outputs, mit der Definition von politischen Zielen als Outcomes und der Einführung von Produkt- und Globalbudgets sowie von Kosten-Leistungsrechnungen) Verfahren und Instrumente entwickelt werden, mit denen sich nun die im Wettbewerb zu unterbreitenden Leistungsangebote (und zwar je nach Markt- und Finanzstatus der Leistungsanbieter) im Sinne von Ressourcen-Leistungsumfängen oder Aufwand- und Ertragsrelationen einem Vorteilhaftigkeitsvergleich unterwerfen und in dieser Art der informationsmäßigen Aufbereitung zugleich zu einem Ansatzpunkt einer gesteuerten Umsetzung machen lassen.

- und daß es schließlich zur Entwicklung eines gestuften Systems von Vertragswerken bzw. von Absprachen kommt, mit dem sich dann beim Vollzug von Leistungsvereinbarungen - und zwar durch bewußte Koppelung von Sach- und Personalfunktion - zu einer möglichst gleichsinnigen Nutzenmehrung im Verhältnis von Mutterverwaltung/Vergabezentrale und dezentraler Verwaltungseinheit/Leistungsanbieter kommen läßt.

### **3.1) Purchase Agreements/Einkaufsvereinbarungen**

Daß es nun auch zu einer gleichsinnigen Nutzenmehrung (und damit auch nicht schon zu einer zweckwidrigen Auswahl von Handlungsmöglichkeiten aufseiten von Leistungsanbietern) kommt, dafür soll sorgen<sup>11</sup>,

- daß die „Politik“ (in gestufter Weise vertreten durch die jeweiligen Minister oder nächstfolgend durch die jeweiligen Chief Executives) - gemäß dem nunmehr zum Tragen kommenden „purchaser/provider-split“- den Versuch macht, mit Hilfe eines von vornherein politisch begrenzten Ressourcenumfanges (cash limit) die für eine Realisierung politisch gewollter Zielsetzungen (outcomes) notwendigen Leistungen (outputs) nun im Rahmen eines breit angelegten Vergabe- bzw. Ausschreibungsprozesses (Market Testing/Competitive Tendering/Contracting-out/-in) nachzufragen - hier also die Realisierung politischer Zielsetzungen durch Ankauf eines im Wettbewerb verschiedener Anbieter zu unterbreitenden Leistungsangebotes anzustreben<sup>12</sup>.

- daß dann bereits die Nachfrage nach denkbar passenden Leistungen mit Hilfe eines zumindest prinzipiell begrenzten Ressourcenumfanges in der Tat die verschiedenen (internen sowie externen) Leistungsanbieter dazu

anzuhalten vermag, nun auch unter Einsatz aller lokal bzw. situativ verfügbaren Informationen - und zwar bei detaillierter Spezifikation des Umfangs des Outputs, der Qualität bzw. der Zielerreichungsgrade, des Zeitpunktes und der (Voll-)Kosten zur Entwicklung kosten-wirksamer und insoweit wettbewerbsfähiger Leistungsangebote zu kommen.

- daß hier allerdings schon insoweit neben der Sachfunktion (der Ermittlung möglichst zielerreichungswirksamer Ressourcen-Leistungsumfänge) die Sozial- oder Personalfunktion bedacht wird, als die dezentralen Leistungsanbieter ja nicht schon zu einem „ruinösen“ Unterbietungswettbewerb (und damit der Gefährdung eines zumindest politisch zu „garantierenden“ Leistungsangebotes), sondern zu einer überlegten Kalkulation des Leistungsangebotes im Verhältnis zur eigenen Leistungsfähigkeit aufgefordert werden. So bietet sich ja im Rahmen der Aushandlung einer solchen „Einkaufsvereinbarung/Purchase Agreement“ durchaus die Gelegenheit, gewissermaßen im Gegenzug zu den abverlangten Leistungen (und den als realisierbar angesehenen Zielerreichungsgraden bzw. den als realisierbar angesehenen „links“ zwischen Outputs und Outcomes) nun eine entsprechend notwendige Budget- oder Kontraktsumme (als „Preis“ für den output), dabei ggf. auch schon ein anteiliges Personalkostenbudget einzufordern<sup>13</sup>.

### **3.2) Performance Agreements/Leistungsvereinbarungen**

Daß es zu einer möglichst gleichsinnigen Nutzenmehrung kommt, dafür soll dann aber ebenso sorgen,

- daß nun diese „Einkaufsvereinbarungen“ bzw. „purchase agreements“- also das zuvor vereinbarte Verhältnis von Leistungen und Gegenleistungen/ Ressourcenumfängen - zum inhaltlichen Schwerpunkt der Ausarbeitung des zentralen Steuerungsinstrumentes des Kontraktmanagements überhaupt - zur Ausarbeitung des sog. Performance Agreements bzw. der Leistungsvereinbarung gemacht wird (im Vereinigten Königreich handelt es sich um die jährlich zu erneuernden „Business Plans“ und „Service Level Agreements“ der „Framework Documents“ einzelner Verwaltungsagenturen)<sup>14</sup>.

a) - daß dann die Performance Agreements von der jeweiligen politischen Führung und/oder Verwaltungsleitung - gestuft über die jeweiligen Führungsbeziehungen hinweg - zum zentralen Instrument der politischen Planung, Steuerung und auch Kontrolle der Leistungserbringungen ausgestaltet wird. Mit der Ausgestaltung von Performance Agreements versuchen politische Führungen zunächst sicherzustellen, daß die Leistungsdarbietung dezentraler Einheiten nun in der Tat auch im Einklang

## Aufbau/Bestandteile von Leistungsvereinbarungen

Market Testing/  
Competitive  
Tendering

Purchase  
Agreements

Purchase Agreement

- Strategic Results/  
Outcomes
- Key Results/  
Outputs
- Output/Outcome  
Links
- Milestones
- Value-for-Money

Ownership Agreement

- Delegation von Ver-  
fügungsrechten
- Organisation/Budget/  
Personal
- Optimierung des  
Input-Mixes
- Gewinnbeteiligung
- Kapitalrentabilität

Employment  
Contracts

Performance  
Appraisals/  
Auditing

### PERFORMANCE AGREEMENTS

mit den jeweiligen politischen Interessen und Nutzengesichtspunkten erfolgt. Anhand der Ausgestaltungen von Performance Agreementss ist dabei allerdings festzustellen, daß dieser Zweck nun nicht schon durch direkte Eingriffe bzw. Input-Kontrollen, sondern durch die Vorgabe politisch relevanter Ziele bzw. operativ wirksamer Ergebnisgrößen erfüllt werden soll. (Vgl. hierzu auch das Schaubild, Seite 8.)

Mit der Ausgestaltung von Performance Agreements geht es daher zunächst darum, die Leistungserstellung dezentraler Anbieter verstärkt nach ihrem Gewicht bzw. nach den erwarteten Wirkungen für die Realisierung langfristig bedeutsamer politischer Zielsetzungen zu steuern<sup>15</sup>. Im Regelfall wird dann hier versucht, die Leistungserbringung an einen Satz strategisch hergeleiteter Sach- und Formalziele zu binden. Für den neuseeländischen Fall ist es in diesem Zusammenhang üblich geworden, die mit den Leistungsanbietern vereinbarten „Outputs“ in den „Zweck-Mittel-Zusammenhang“ einer strategisch bedeutsamen bzw. längerfristig angelegten Ziel- und Aufgabenplanung einzustellen (genauer gesagt in die regierungsweit verbindliche Langfristplanung „Path to 2010“). In dieser Hinsicht wird dann mit den dezentralen Anbietern zunächst einmal festgelegt - und zwar auf der Basis fachlich begründbarer Wirkungszusammenhänge („Links“) -, auf welche Art mit der Produktion der bereits vorgängig vereinbarten „departmental Outputs“ (zusammengefaßt zu den Outputs der sog. Key Result Areas bzw. ministeriellen Schlüsselleistungsbereichen) auf die Erreichung der längerfristig bedeutsamen politischen Zielsetzungen (den sog. Outcomes der regierungsübergreifend bedeutsamen „Strategic Result Areas“) eingewirkt werden kann. Im Sinne eines praktischen Beispiels wäre dann hier mit den besagten „Links“ und Trade Offs“ festzulegen, wie sich nun gerade in einer vermehrten Zahl an Verkehrskontrollen dem politisch-strategisch bedeutsamen Ziel einer landesweit zu verbessernden Verkehrssicherheit nähern läßt<sup>16</sup>.

Darüber hinaus werden mit solchen Performance Agreements Regeln dafür vorgegeben, wie es denn im Rahmen dieser vorgegebenen Zweck-Mittel-Zusammenhänge zu einer Bereitstellung der dezentral bzw. administrativ zu erstellenden Leistungsbeiträge kommen soll. In dieser Hinsicht geht es freilich nicht schon wieder um die herkömmlichen „expliziten“ Eingriffe bzw. um die sog. Input-Kontrollen, sondern lediglich um die Bindung der Leistungserbringung an eine gemeinsam vereinbarte Termin- und Prozeßplanung. In dieser Hinsicht wird also zusätzlich festgelegt, in welcher zeitlichen Reihenfolge die als funktional bzw. zielerreichungswirksam erkannten Outputs (im Sinne von „Milestones“ bzw. als Mengenteile pro Zeiteinheit) bereitzustellen sind. Die eigentliche Steuerung gegenüber den

dezentralen (internen oder externen) Leistungsanbietern bezieht sich daher auch nur auf den Gesichtspunkt, zu welchen Zeitpunkten die Outputs im Sinne praktisch durchführbarer Operationen (als praktisch herstellbare und in dieser Weise dann auch persönlich zu verantwortende Arbeitsergebnisse) bereitzustellen sind. Hier geht es dann beispielsweise im Zusammenhang mit der Einführung des Verhältniswahlrechts um eine zeitgerechte Überarbeitung des Wählerregisters.

Da es sich dabei in jedem Fall um die nach Mengen, Qualitäten / Leistungsstufen, Zeitpunkten, Kosten bzw. Preisen näher beschriebenen Outputs der „Einkaufsvereinbarungen“ handelt, bieten sich damit im Verhältnis von politischer Führung und dezentralen Leistungsanbietern relativ eindeutige Ansatzpunkte für den Aufbau von Informations- und Kontrollsystemen - und insoweit auch Ansatzpunkte für fortlaufende Abweichungsanalysen und ggf. notwendig werdende Anpassungsmaßnahmen.

Insgesamt betrachtet, lassen sich damit Vorkehrungen dafür treffen, daß die politischen Führungen (gewissermaßen aus der hier angelegten Perspektive eines „purchaser“) einen größtmöglichen Nutzen aus den von ihnen investierten Ressourcen ziehen können.

b) Andererseits sehen solche Vereinbarungen Regelungen vor, die es den dezentralen Leistungsanbietern erlauben dürften, nun auch unter Berücksichtigung ihrer eigenen Interessen bzw. Nutzengesichtspunkten zu einer zieladäquaten Umsetzung zu kommen.

Daher sehen Performance Agreements (für den Fall des Vereinigten Königreiches als integraler Bestandteil der „Framework Documents“ im neuseeländischen Fall im Sinne zusätzlicher einzelgesetzlicher Regelungen) im Regelfall zunächst einmal vor, daß den dezentralen Leistungsanbietern - gewissermaßen im Gegenzug zu den vereinbarten Leistungsergebnissen - nun im Sinne von „Ownership Agreements“<sup>17</sup> - alle nur denkbar notwendigen Kompetenzen bzw. Verfügungsrechte für einen möglichst flexiblen und zweckgerechten und dabei auch weitestgehend allein zu verantwortenden Ressourceneinsatz zu überlassen sind. Bezeichnenderweise geht es dabei nicht nur um die Überlassung uneingeschränkter Organisationskompetenzen und äußert flexibel bewirtschaftbarer Produkt- und/oder Globalbudgets, sondern ebenso um die Überlassung von Arbeitgeberrechten (employing authority). Im Rahmen weitgesteckter Verhältnisse wird hier also das Recht auf eigenständige Ausgestaltung von Beschäftigungsverhältnisse eingeräumt. Zusammenfassend betrachtet, kommt es hier also zu einer Delegation von Kompetenzen, die es nun den jeweiligen dezentralen Leistungsanbietern auch erlauben dürften, die aus

ihrer Sicht der Dinge jeweils notwendigen „Inputs“ und „Prozesse“ für eine angemessene Leistungserbringung zusammenzustellen.

Von Bedeutung ist dabei schon einmal, daß bereits die „Nutzung“ oder die „Veräußerung“ solcher Ressourcen (wie etwa für den Fall eigenständig durchzuführender Investitionen oder der Festsetzung von Grundgehältern) - und zwar anteilig zum insgesamt eingesetzten Anlagevermögen dezentraler Verwaltungseinheiten - in fiktiver Art mit dem Entstehen von Kapitalkosten (einer capital charge) belastet wird. Mit der Auferlegung eines den Marktverhältnissen angepaßten Kapitalzinses soll dann den dezentralen Leistungsanbietern deutlich gemacht werden, daß nun auch im öffentlichen Bereich eine Nutzung oder Veräußerung von Ressourcen nach Rentabilitäts- und Wertschöpfungsgesichtspunkten (oder verlustig gegangenen Opportunitäten) zu erfolgen hat. Schon dies kann also (soweit Zinsersparnisse einbehalten werden können) zum Anlaß dafür werden, durch eine Optimierung des Ressourceneinsatzes bzw. eine Minimierung von Kapitalkosten zu einer verbesserten Leistungserbringung zu kommen<sup>18</sup>.

Darüber hinaus kommt hier allerdings noch dazu, daß es sich bei dieser Delegation von Kompetenzen nicht nur um die Überlassung von Nutzungs- oder Veräußerungsrechten, sondern auch um die Überlassung von „Aneignungsrechten“ handeln kann. So ist in allen wesentlichen Anwenderstaaten vorgesehen bzw. geplant, daß sich das finanzwirtschaftliche Ergebnis der Bewirtschaftung dieser Ressourcen (je nach Markt- und Finanzstatus Ist-Soll Unterschiede oder Aufwand und Ertrags-Differenzen) zumindest anteilig „aneignen“ bzw. einbehalten lassen soll. Diese Regelungen laufen im Zweifelsfall auch schon darauf hinaus, daß solche Budgetüberschüsse (als „roll-overs“ oder „budget retains“) aus Motivationsgründen zur weiteren freien Verfügung oder Aneignung (also für eine „interne Budgetierung“ und somit ggf. auch für eine Aufstockung des Personalkostenbudgets) überlassen werden sollen. Soweit neben bloßen Nutzungsrechten nun auch Aneignungsrechte in dieser Art überlassen werden, kann dies zum Motiv oder Anreiz dafür werden, nun auch im eigenen Interesse bei der Verfolgung politisch gewollter Zielsetzungen nach dem jeweils optimalen Input-mix und damit auch nach Möglichkeiten der Produktivitätsverbesserung zu suchen<sup>19</sup>.

Die Regelungen zu einem solchen „Ownership Agreement“ sind daher im Regelfall auch immer so geartet, daß damit bereits auf organisatorisch-struktureller Ebene die Voraussetzungen dafür eröffnet werden, daß sich (ungeachtet der weiterhin notwendigen Verfolgung materieller Ziele) das finanzwirtschaftliche Ergebnis der Leistungserbringung nun auch auf individueller Ebene zu Motivationszwecken einsetzen läßt.

### 3.3) Employment Contracts/ Beschäftigungsverträge

Damit sich nun solche Leistungsvereinbarungen auch zweckgerecht und zugleich effizienzfördernd umsetzen lassen, dafür soll dann schließlich sorgen,

- daß die Überwachung bzw. Kontrolle des Leistungsverhaltens (statt wie bisher über Hierarchie und Vorgesetzten-Beziehungen) durch ein Anreiz- und Belohnungssystem erfolgt, mit dem sich der Gesichtspunkt der Eigennutzmehrung dezentraler Leistungsanbieter auch in gezielter Art und Weise als Bedingung einer angemessenen Leistungsaktivierung berücksichtigen läßt.

Mit dem Abschluß von Arbeits- und Beschäftigungsverträgen (sog. Employment Contracts) wird daher zunächst dafür gesorgt, daß die in den Performance Agreements fixierten Leistungen - nun allerdings auch in arbeitsrechtlich verbindlicher Art und Weise - zu den individuell verantwortbaren Leistungsanforderungen werden (zu obligations und responsibilities)<sup>20</sup>. Für den Fall der neuseeländischen Chief Executives bzw. Behördenleiter kann es dabei recht differenziert um die jeweils vereinbarten individuellen Leistungsbeiträge gehen, um die Managementverantwortung für die Erstellung der „departmental outputs“ sowie um die Berücksichtigung ressortübergreifend gültiger Politikziele bzw. um die „Collective Interests“. Andererseits läßt sich mit dem Abschluß solcher Arbeits- und Beschäftigungsverträge zu einer Fixierung eines Systems von Anreizen und Belohnungen kommen, das es den dezentralen Leistungsanbietern erlaubt, den gestellten Leistungsanforderungen nun auch in eigeninitiativer Weise und somit auch gemäß jeweils gewünschter Art der Nutzenmehrung nachzukommen.

Dabei geht es zunächst einmal um die bekannten (gebundenen sowie budgetfinanzierten) leistungsbezogenen Anreize und Belohnungen, die der Höhe bzw. dem Umfang nach relativ zur Erfüllung genauso exakt bestimmter Outputs bzw. Leistungen (der Menge/ der Qualität nach) erworben werden können. In diesem Fall werden dann auch Anreize für Aufgabenstellungen eingesetzt, deren Erfüllung in recht gut kontrollierbarer (operativer) Weise vorausbestimmbar ist - und insoweit auch in gezielter Weise vom Einsatz individuell zurechenbarer Leistungsbeiträge abhängig gemacht werden kann. In diesen Fällen bietet sich also für die dezentralen Leistungsanbieter von vornherein die Möglichkeit, durch einen nahezu exakt planbaren Leistungseinsatz - also ohne großes Risiko - zu einem aus ihrer Sicht der Dinge zufriedenstellenden Niveau der Nutzenmehrung zu kommen. Auf eine entsprechend schematische Koppelung von Anreizen und Leistungsbeiträgen wird daher auch zurückgegriffen, um die dezentralen

Leistungsanbieter bzw. einzelne Verwaltungsleiter zunächst einmal zu einer mehr oder weniger verlässlichen Erfüllung der vertraglich fixierten Leistungsmengen und Qualitätsstufen anhalten zu können. Zu den entsprechend einschlägigen Anreizen gehört die Fixierung von Grundgehältern, der Aufstieg im Rahmen sog. Leistungsstufen/Performance ranges bzw. die Gewährung von Leistungszulagen/Merit increments, aber auch die Regelungen zu einer ggf. gewünschten Vertragsverlängerung<sup>21</sup>.

Darüber hinaus sehen allerdings entsprechende Regelungen in jüngerer Zeit Anreize und Belohnungen vor, die in noch recht unbestimmter Art als Gegenleistung für die Erfüllung der ebenfalls pauschal bleibenden Forderung nach Erwirtschaftung von Budgetüberschüssen erworben werden können. In diesem Fall werden dann Anreize für Aufgaben eingesetzt, deren Erfüllung sich nur recht schlecht vorausbestimmen - und insoweit auch nicht schon an annähernd exakt definierbare individuelle Leistungsbeiträge binden läßt. In diesen Fällen sieht sich dann zwar der jeweilige dezentrale Leistungsanbieter dem Risiko ausgesetzt, daß er gewissermaßen noch von sich aus selbst die jeweils passenden (innovativen) Leistungsbeiträge - nämlich zusätzliche Möglichkeiten einer Effizienz- bzw. Produktivitätssteigerung - aufzudecken hat. Andererseits bietet sich in diesem Fall dem dezentralen Leistungsanbieter die Möglichkeit, mit den Erträgen der eigenen Bemühungen nun in direkter bzw. unbeschränkter Art und Weise für die eigene Nutzenmehrung sorgen zu können. Auf solche ungebundenen und noch selbst zu finanzierenden Leistungsanreize (auf das Mittel einer bloß pauschalen Verknüpfung mit der individuellen Nutzenmehrung) wird daher auch zurückgegriffen, um nun die Leistungsanbieter in zusätzlicher Weise für eine intensive Suche nach weiteren Möglichkeiten einer Effizienz- oder Produktivitätssteigerung zu motivieren. In dieser Hinsicht wird dann auch zunehmend die Möglichkeit eingeräumt, erwirtschaftete Budgetüberschüsse nun auch als „Gewinnbeteiligungen“ bzw. Boni gruppenbezogen oder individuell zu Motivationszwecken anzuwenden<sup>22</sup>.

Anhand gegenwärtiger Tendenzen der Ausgestaltung entsprechender Verträge zeigt sich dann, daß gerade mit der Anwendung von Boni im Sinne von „Gewinnbeteiligungen“ das Leistungsverhalten nun auch verstärkt auf die Frage der Erwirtschaftung von Budgetüberschüssen (und damit auf die Möglichkeit der Einbehaltung von nicht geplanten Mehreinnahmen bzw. auch von Resten zum Zwecke einer Aufstockung von Personalkostenbudgets) und somit indirekt auf das Ziel der Einrichtung vergleichbar produktiverer bzw. effizienterer Prozesse der Leistungserbringung ausgerichtet werden soll.



Zusammenfassend betrachtet, bietet sich mit einer solchen Entwicklung von Anreiz- und Belohnungssystemen - allerdings unter gleichzeitiger Berücksichtigung der oben erwähnten strukturellen Umstellungen - die Möglichkeit, das Eigennutzstreben von Leistungsanbietern bzw. entsprechenden Chief Executives nun selbst stärker nicht nur auf einen zweckgerechten, sondern ebenfalls effizienzfördernden Vollzug von Leistungsvereinbarungen ausrichten zu können.

Für die Ergiebigkeit solcher Vertragskonstruktionen spricht dann im übrigen auch, daß sich mit solchen Regelungen nun auch die eigentlich produktionsfremden, also die Kontroll- und Steuerungskosten (konzeptionell die sogenannten Agency-costs und/oder Transaktionskosten) dezentraler Leistungsverhältnisse verringern lassen dürften.

- Wie sich anhand der prägnantesten Beispiele umfassender Modernisierungen des Verwaltungsmanagements zeigt, wird sich bei der Ausgestaltung des Kerns solcher NPM-Reformansätze doch in recht strikter Weise an das konzeptionelle Schlüsselargument der hierfür einschlägigen Principal-Agent Ansätze gehalten.

Die Entwicklungen in Neuseeland, dem Vereinigten Königreich, aber auch in Australien zeigen denn auch, wie man hier insbesondere durch eine Koppelung von Sach- und Sozialfunktionen (durch eine funktionell sinnvolle Verknüpfung von Leistungsplanung, Delegation von Verfügungsrechten und Entwicklungen des Anreiz- und Belohnungssystems) versucht, dem Kontraktmanagement zu seiner denkbar höchsten Leistungsfähigkeit als ein Managementinstrument zu verhelfen.

Da und soweit es hier um solche Verknüpfungen geht, wird dann auch und gerade in einer unternehmensähnlichen Zuweisung der ungeteilten Verantwortung bzw. in dem Moment einer möglichen Gewinnaneignung der entscheidende Schlüssel dafür gesehen, daß es nun selbst unter den weiteren besonderen Verhältnissen in öffentlichen Verwaltungen zu Produktivitätssteigerungen kommen kann.

#### **4) Leistungsfähigkeit des Kontraktmanagements**

Was nun die Leistungsfähigkeit des Kontraktmanagements als Managementinstrument anbetrifft, so ist hier zu bedenken, daß es (auf der Basis vergleichender oder intertemporaler Statistiken der OECD) bei allen NPM-Anwendern in den uns interessierenden Zeiträumen in vielfältiger Weise zur Verbesserung allgemein staatlicher sowie gesamtwirtschaftlicher

Leistungsdaten kommt. In diesem Zusammenhang kann dann für entsprechende Anwenderstaaten zudem festgestellt werden, daß sie auch zu einer verbesserten mikro-ökonomischen Effizienz bzw. zu verbesserten Kosten-Leistungsrelationen in der Aufgabenerledigung kommen. Da und insoweit nun das Kontraktmanagement - und zwar in der dargestellten Ausgestaltung - das Herzstück aller umfassend geratenen NPM Modernisierungen ausmacht (also die grundlegende Umstellung von der Regelsteuerung zur wettbewerbsorientierten Leistungsvergabe), kann hier zunächst einmal von der Vermutung ausgegangen werden, daß auch und gerade das Kontraktmanagement selbst zu diesen Ergebnissen beiträgt.

Was nun eine detaillierte Begründung dieser Zusammenhänge anbetrifft, ist dabei je nach Art des Einzelfalls zwar nicht ausgeschlossen, daß in diesem Zusammenhang zunächst auch nur die eher klassischen Ansätze eines Cutback-Managements zum Tragen kommen. Im Einzelfall läßt sich demgemäß auch erkennen, daß hier lediglich mit kurzfristig wirksamen Methoden - wie etwa Personalabbau, Lohnsenkungen oder Verschlechterung der Arbeitsbedingungen - zu einer Verbesserung der Kosten-Leistungsrelationen in der Aufgabenerledigung zu kommen versucht wird. Zum anderen freilich ist mit zunehmender Deutlichkeit zu erkennen, daß nun auch begleitend durchgeführte Änderungen der Managementpraxis selbst - wie etwa Delegation der Ressourcenverantwortung, technisch-organisatorische bzw. verfahrensmäßige Umstellungen sowie ein verbessertes Wissen um eine sachgerechte Spezifikation von Leistungsausschreibungen - zu diesen Ergebnissen beitragen. Insofern gibt es also deutlichen Hinweise dafür, daß für solche Ergebnisse nicht nur kurzfristig wirksame Sparaktionen, sondern auch und gerade dauerhaft qualitätssichernde Verfahrensbesserungen bzw. Produktivitätssteigerungen verantwortlich zeichnen dürften<sup>23</sup>.

Für unsere Überlegungen ist dabei zudem relevant, daß solche Ergebnisse aus der Sicht der Betroffenen nun auch noch auf quasi strukturell bzw. personalwirtschaftlich erzwungene Verhaltensanpassungen zurückgeführt werden. Anhand der Reaktionen höherer Entscheidungsträger zeigt sich nämlich, daß hier quasi erwartungsgemäß der Umstand, mit der eigenen Leistung für die eigene weitere berufliche Karriere sorgen zu müssen, zum ausschlaggebenden Motiv dafür wird, die neu eröffneten Handlungsspielräume intensivst für die Ermittlung bzw. Ausgestaltung kostengünstiger Zweck-Mittel-Kombinationen zu nutzen<sup>24</sup>. Daher kann hier mit gewissem Recht vermutet werden, daß auch und gerade die im Zeichen des Kontraktmanagements durchgeführte Koppelung von allgemeiner Ziel- und Aufgabenplanung sowie personalwirtschaftlichen Konsequenzen (von Corporate Planning und Performance Management) zu den hier interessie-

renden, verbesserten Ressourceneinsätzen auf Organisationsebene bzw. zu der erkennbaren Produktivitätssteigerung in der Leistungsdarbietung beigetragen hat (was sich etwa mit Hilfe höherer Zielerreichungsgrade, mit einer wachsenden Zahl gewonnener Ausschreibungsverfahren und auch schon an den jeweils abgeführten Produktivitätsdividenden nachweisen läßt).

Darüber hinaus ist schließlich zu bedenken, daß dieser verbesserte Ressourceneinsatz (eine verbesserte einzelwirtschaftliche Effizienz) - selbst in einem Zusammenhang mit einer nun auch im Gesamtmaßstab - also auch im Verhältnis von Staat und Wirtschaft - verbesserten Nutzung bzw. Allokation prinzipiell knapper volkswirtschaftlicher Ressourcen zu sehen ist. So ist ja auch und gerade für den Fall recht radikaler Anwendungen von NPM Modernisierungsstrategien festzustellen, daß auf die eher „betriebsintern“ erzielten Effizienz- bzw. Produktivitätsverbesserungen nun auch in auffälliger Weise politische, ökonomische und auch soziale Erholungen auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene folgen. Gerade für den Fall vergleichsweise radikaler Anwendungen läßt sich feststellen, daß es in der Zwischenzeit zu vorteilhaften Entwicklungen mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, des wirtschaftlichen Wachstums und zu guter Letzt auch der Arbeitslosenquote gekommen ist. Daher kann und soll hier auch nicht ausgeschlossen werden, daß eine systemgerechte Entwicklung und Anwendung von Managementinstrumenten nun auch zu diesen Ergebnissen beiträgt - dann allerdings vermittelt über die unmittelbaren organisatorischen Begleitumstände, wie etwa Rückbau des Staates, Dezentralisierungen und Öffnungen gegenüber dem Wettbewerb.

## **5) Schlußfolgerungen**

Aufgrund all dieser Überlegungen muß daher von allen weiteren Versuchen abgeraten werden, das Kontraktmanagement nun auch bei Abkoppelung der Personalfunktion zu einer zentralen Hebelgröße der Produktivitätssteigerungen machen zu wollen.

Entsprechend den erkannten Bedingungs- und Wirkungszusammenhängen spricht vieles dafür, daß sich in der Tat doch erst mit einer systemgerechten Weiterentwicklung des Instrumentes des Kontraktmanagements (und damit auch nur mit einer weiterhin konsequenten Anwendung von Wettbewerb und Tausch auf die Ausgestaltung und auch Verknüpfung der Teilinstrumente) dafür sorgen läßt, daß sich NPM Verwaltungsreformen auch mit den erhofften Wirkungen umsetzen lassen. Denn soweit sich sodann entsprechende Versuche (etwa in Anlehnung an die KGst-Variante)

auch mit den erhofften Wirkungen umsetzen lassen. Denn soweit sich sodann entsprechende Versuche (etwa in Anlehnung an die KGst-Variante) vornehmlich auf die Ausgestaltung formaler Verfahren der Aufstellung von Leistungsvereinbarungen konzentrieren sollten (Fragen der Entgeltfindung und Stellenbewertung also getrennt behandelt werden), kann gar nicht richtig sichtbar werden, worauf denn überhaupt die Motivation für eine zieladäquate Nutzung neu eröffneter Handlungsspielräume - also die Motivation für eine Optimierung von Produktionsverfahren - folgen sollte. Obwohl „Eigentumsrechte“ gerade im öffentlichen Bereich nicht handelbar gemacht werden können, muß und sollte hier - wie oben aufgezeigt nach Möglichkeiten und Wegen gesucht werden, nun auch die Budgetergebnisse selbst als Anreize (als „Collective Returns“) für eine angemessene Leistungsaktivierung einzusetzen<sup>25</sup>. Nur so wird sich dann auch die Leistungsvereinbarung als ein wirkungsvolles Managementinstrument einsetzen lassen<sup>26</sup>.

Anhand der hier aufgeführten Zusammenhänge dürfte daher wieder deutlich werden, daß sich gerade im öffentlichen Bereich „Informationsdefizite“ einer verbesserten Aufgabenerledigung nicht so sehr durch einen weiteren Ausbau von Informationssystemen (durch das Aufdecken qualitativ neuer oder exakterer Informationen), als vielmehr durch eine gezielte Aktivierung der Motivationsfunktion (und damit auch vorrangig über eine verbesserte Nutzung situativ oder lokal bereits verfügbarer Informationen) eindämmen lassen.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Vgl. Governance in Transition, Public Management Reforms in OECD Countries, OECD Paris 1995, S. 27

<sup>2</sup> Zu diesen Gesichtspunkten Christopher Hood, De-Sir Humphreyfying the Westminster Model of Bureaucracy, in: Governance, 2/1990, S. 211

<sup>3</sup> Vgl. hierzu Christoph Reichard, Die New-Public Management -Debatte im internationalen Kontext, in: Christoph Reichard / Hellmut Wollmann (Hrsg.), Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel 1996, S. 241 - 274

<sup>4</sup> Systematisch dazu; Das Neue Steuerungsmodell, Begründung, Konturen, Umsetzung, KGSt-Bericht 5/1993, Köln 1993; differenzierter Gerhard Banner, Neue Trends im Kommunalen Management, VOP, 1/1994, S. 5 -12;

<sup>5</sup> Vgl. R.C. Mascarenhas, Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in Australia, Britain and New Zealand, in: Public Administration Review, 4/1993, S. 319 - 328; Rainer Koch, Towards a Paradigm of Entrepreneurial Public Management: International Trends, in: John Forster / Peter Graham / John Wanna (eds.), Entrepreneurial Management in the Public Sector, Melbourne im Erscheinen, S. 33 - 40

<sup>6</sup> Vgl. Jonathan Boston, Corporate Management: The New Zealand Experience, in: Glyn Davis / Patrick Weller / Cholleen Lewis(eds.), Corporate Management in Australian Government, Melbourne 1989, S. 103 - 125

<sup>7</sup> Zu den Annahmen des Principal-Agent Konzeptes vgl. Kenneth Arrow, The Economics of Agency, in: John W. Pratt / Richard J. Zeckhauser (eds.), Principal and Agents, The Structure of Business, Boston 1985, S. 37 - 54; Alfred Kieser (Hrsg.), Organisationstheorien, Stuttgart usw. 1993, S. 203 ff.

<sup>8</sup> Vgl. zu den unterschiedlichen Arten an Verfügungsrechten Arnold Pirot / Brigitta Wolff, Zur ökonomischen Organisation öffentlicher Leistungen: Lean Management im öffentlichen Sektor?, in: Frieder Naschold / Marga Pöhl (Hrsg.), Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Gütersloh 1994, S. 66

<sup>9</sup> Zur Bedeutung von Erfolgsprämien, Helmut Laux, Risiko, Anreiz und Kontrolle, Principal-Agent-Theorie, Einführung und Verbindung mit dem Delegationswert-Konzept, New York usw. 1990, S. 14

<sup>10</sup> Vgl. John D. Stewart / Kieron Walsh, Change in the Management of Public Services, in: Public Administration, 9/1992, S. 499 - 518; Jonathan Boston, Corporate Management, a.a.O. S. 103 ff.

<sup>11</sup> Vgl. A Profile of the Public Service of the United Kingdom, The Public Service Country Profile Series: No. 2, Commonwealth Secretariat, London 1965, S. 16; A Profile of the Public Service of New Zealand, the Public Service Profile Series: No. 5, Commonwealth Secretaries, London 1995, S. 129 ff.

<sup>12</sup> Vgl. National Audit Office, Report of the Comptroller and Auditor General, The Market Test of ED 5, HC 281 Session 95/96, 22 March 1996

---

<sup>13</sup> Vgl. Jim Brumby, Outputs and Outcomes in Government Budgeting, The New Zealand Experience, Speech to Chief Executives of the South Australian Government, Adelaide, 21 July, 1994, S. 10

<sup>14</sup> Vgl. Jonathan Boston, Some Reflections on the Performance Agreements of Chief Executives and the Accountability of the Executive in New Zealand, in: Canberra Bullentin of Public Administration, No. 61, July 1990, S. 13 -25; Patricia Geer, Transforming Central Government, The Next Steps Initiative, Buckingham / Philadelphia 1994, S. 53ff.

<sup>15</sup> vgl. Chief Executive Performance Agreement, Guidelines and Proforma, 1994/1995, State Service Commission, May 1994; Framework Document, Medicines Control Agency, An Executive Agency of the Department of Health, July 1991

<sup>16</sup> Vgl. Ian Ball, Changes in Accounting and Auditing Practices: The New Zealand Experience, in: John Forster / John Wanna (eds.), Budgetary Management and Control, Melbourne 1990, S. 131

<sup>17</sup> Vgl. Ian Ball, Implementing Accrual Accounting in the Public Sector, The New Zealand Experience, Presentation to the Interdepartmental Accounting Group 1994 Conference, 12 - 14 October 1994, Gold Coast, Australia, S. 4-5

<sup>18</sup> Vgl. A Profile of the Public Service of New Zealand, a.a.O., S. 138 ff.

<sup>19</sup> Vgl. Government in Transition, a.a.O., S. 58; June Pallot, Financial Management, in: Jonathan Boston / John Martin / June Pallot and Pat Walsh, Public Management, The New Zealand Model, Auckland, Im Erscheinen, Ch.13

<sup>20</sup> Vgl. Model Contract, Contract of Employments, State Service Commission, Wellington 26 August 1994; Jonathan Boston, Assessing the Performance of Departmental Chief Executives, Perspectives from New Zealand, in: Public Administration, 4/1992, S. 412

<sup>21</sup> Vgl. Private Pay for Public Work, Performance-related Pay for Public Sector Managers, Public Management Studies, OECD Paris 1993, S. 54 ff.

<sup>22</sup> Vgl. erneut Governance in Transition, a.a.O. S. 58; Patricia Greer, Transforming Central Government a.a.O., S. 65 / 66; Basil Walker, The New Zealand Experience, Reforming the Public Sector for Leaner Government and Improved Performance, CAPAM Biennial Conference, Malta, 21 - 24 April 1996, S. A-7

<sup>23</sup> Als systematische Belege, vgl. Frieder Naschold, Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätskritik Entscheidungspfade des öffentlichen Sektors in Europa, Berlin 1995, S. 79ff.; Andrew Massey, Managing the Public Sector, A Comparative Analysis of the United Kingdom and the United States, Cambridge 1993, S.184 ff; Competing for Quality Policy Review, An Efficiency Unit Scrutiny, HMSO London 1996, S. 2; Richard Norman, New Zealands Re-invented Government: Experience of Public Sector Managers, in: Public Sector, Vol. 18, No. 2, S. 22 - 25; Nicholas Deakin / Kieron Walsh, The Enabling State: The Role of Markets and Contracts, in: Public Administration, 1/1996, S. 33 -48.

<sup>24</sup> Vgl. Rainer Koch, Senior Civil Servants as Entrepreneurs, Beiträge zur Verwaltungswissenschaft, Nr. 26, Universität der Bundeswehr Hamburg 1994

---

<sup>25</sup> Vgl. hier die jüngeren Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland  
Sybille Stöbe et al., Personalsteuerung durch Leistungsanreize, in: Christoph Reichard,  
Hellmut Wollmann (Hrsg.), a.a.O., S. 220 ff.

<sup>26</sup> Vgl. Klaus Lüder, Triumph des Marktes im öffentlichen Sektor? Einige Anmerkungen zur  
aktuellen Verwaltungsreformdiskussion, Speyerer Vorträge, Heft 32, Speyer 1995, S. 29

### Bisherige Beiträge in dieser Reihe

- 1 Koch, Rainer Paradigmenentwicklung und Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft, Hamburg 1984
- 2 Gornas, Jürgen Zur Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit in kommunalen Investitions- und Finanzplanungsmodellen, Hamburg 1984
- 3 Schimanke, Dieter Verwaltungsentwicklung und Verwaltungsreformen, Hamburg 1984
- 4 König, Herbert Rahmenbedingungen wirksamer Finanzkontrolle, Hamburg 1984
- 5 Gornas, Jürgen  
Koch, Rainer  
König, Herbert  
Schimanke, Dieter Papiere zur Internationalen Diskussion, Hamburg 1986
- 6 Koch, Rainer Methodologische Entwicklung in der Verwaltungswissenschaft, Hamburg 1984
- 7 Koch, Rainer Organisationsprobleme der mittleren Verwaltungsebene als Gegenstand verwaltungswissenschaftlicher Betrachtungen, Hamburg 1986
- 8 Chrubassik, Rainer Policy and Program Planning im General Accounting Office, Hamburg 1986
- 9 Koch, Rainer Personalführung auf dem Weg zum Management, Hamburg 1986
- 10 König, Herbert La mise en oeuvre des réformes administratives liées aux changements économiques - Nationalbericht für die Bundesrepublik Deutschland zum XX. Internationalen Kongreß für Verwaltungswissenschaften -, Hamburg 1987
- 11 Maurer, Maria M. Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung, Hamburg 1987
- 12 König, Herbert Informationsbericht als neue Chance für die Verwaltungsführung - Referat auf der 55. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Hamburg 1987
- 13 Gornas, Jürgen  
König, Herbert Vorrede und Abschiedsvorlesung: Grenzgang zwischen Theorie und Praxis der öffentlichen Verwaltung, Hamburg 1987
- 14 Koch, Rainer Sparpolitik und Verwaltungsinnovation - Zum Beitrag der Organisationsarbeit zur Produktivitätsverbesserung, Hamburg 1987
- 15 Koch, Rainer  
Kosub, Bernd Berufswahl und Bundeswehr - Zur Funktionalität von Selbstselektionen für den Offizierberuf, Hamburg 1987



- 16 Sturm, Roland Der Beitrag des "Neoinstitutionalismus" zur vergleichenden Analyse politischer System, Hamburg 1987
- 17 Gornas, Jürgen Finanzwirtschaftliche Anforderungen an den Haushaltsvollzug, Hamburg 1987
- 18 Koch, Rainer Entscheidungsverhalten bei Wirtschaftlichkeitsproblemen - Eine entscheidungstheoretische Analyse der Jahresprüfungsberichte der Landesrechnungshöfe, Hamburg 1987
- 19 Koch, Rainer Verwaltung und Entscheidung - Zur Steuerbarkeit kollektiver Entscheidungsprozesse in öffentlichen Verwaltungen, Hamburg 1988
- 20 Koch, Rainer Entscheidungsverhalten höherer Funktionsträger - Zur empirischen Bestimmung des Rationalisierungsbedarfs für das Führungs- und Entscheidungsinstrumentarium, Hamburg 1988
- 21 Koch, Rainer Public Management and Leadership: Lessons from the Federal Republic of Germany, Hamburg 1989
- 22 Koch, Rainer Entscheidungsverhalten höherer Verwaltungsbediensteter - Zur empirischen Bestimmung des Rationalisierungsbedarfs, Hamburg 1990
- 23 Koch, Rainer Entscheidungsverhalten höherer Verwaltungsbediensteter - Randauszählung der Daten einer empirischen Untersuchung, Hamburg 1991
- 24 Koch, Rainer Entscheidungsverhalten und Entscheidungsunterstützung höherer Verwaltungsbediensteter - Zur Weiterentwicklung des Führungs- und Entscheidungsinstrumentariums öffentlicher Verwaltungen, Hamburg 1991
- 25 Koch, Rainer Public Management and Productivity, Towards an Appraisal of the Productivity of Alternative Forms of Public Service Delivery, Hamburg 1992
- 26 Koch Rainer Senior Civil Servants as Entrepreneurs, Towards the Impact of New Public Management Concepts on Personnel Management, Hamburg 1994
- 27 Koch Rainer  
Kosub, Bernd Lean Management als Wegweiser für Verwaltungsreformen? Hamburg 1994
- 28 Kosub Bernd Möglichkeiten und Grenzen von Weiterbildungs-Controlling - dargestellt am Beispiel der Deutschen Unilever -, Hamburg 1994
- 29 Koch, Rainer Kontraktmanagement und Personalführung in öffentlichen Verwaltungen - Systemgerechte Entwicklung von Managementinstrumenten als Realisierungsbedingung von NPM Reformen, Hamburg September 1996